

Políticas de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - Orientações comunitárias e nacionais -

Nota prévia

A Agência Portuguesa do Ambiente detém papel determinante na aplicação das políticas públicas de ambiente e desenvolvimento sustentável no nosso país. Cabe-lhe também divulgar informação relevante sobre questões e temas de âmbito comunitário e internacional, com vista a facilitar o respetivo acompanhamento pelas partes interessadas.

Na presente monografia faz-se a súmula das principais orientações políticas nacionais e comunitárias em matéria de ambiente e desenvolvimento sustentável. Trata-se de uma primeira abordagem, que se pretende venha a ser periodicamente atualizada e aprofundada.

1. Orientações comunitárias

A Europa vê-se atualmente confrontada com o duplo desafio de estimular o crescimento necessário para criar emprego e bem-estar para os seus cidadãos e de garantir que a qualidade desse crescimento conduza a um futuro sustentável e de baixo carbono.

Ao longo dos últimos 40 anos foi instituído na União Europeia um amplo leque de legislação ambiental, que contribuiu para o acervo normativo mais abrangente e moderno do mundo, e foram realizados progressos consideráveis em muitas áreas. Continuam todavia a ser preocupantes muitas das tendências ambientais observadas e, embora muitos países lutem para fazer face à crise económica, a necessidade de reformas estruturais oferece novas oportunidades para se avançar para uma economia competitiva, verde e inclusiva.

Importa compreender os fundamentos da Política de Ambiente e realçar os documentos de referência em que se alicerçam o acervo normativo em vigor e as orientações para as iniciativas a desenvolver nos próximos anos.

1.1 Documentos de Referência

O Tratado da União Europeia, a Estratégia 2020 e o 7º Programa de Ação em matéria de Ambiente constituem as 3 referências por excelência a ter em conta.

1.1.1 Tratado da União Europeia

O Tratado (http://europa.eu/eu_law/decision-making/treaties) estabelece, no seu Artigo 11º, que a proteção do ambiente deve ser integrada na definição e execução das políticas e atividades da União, em particular, com vista à promoção do desenvolvimento sustentável.

Note-se que a integração das políticas constitui o aspeto mais marcante a reter. O desafio de interligar diferentes áreas para atingir um objetivo comum não é exclusivo da política da ambiente, mas constitui fator crítico de sucesso onde assenta todo o edifício legislativo da UE.

Ainda nos termos do Artigo 191 (1) a política de ambiente da União contribui para a prossecução dos seguintes objetivos:

- Preservar, proteger e melhorar a qualidade do ambiente;
- Proteger a saúde humana;
- Utilização prudente e racional dos recursos naturais;
- Promoção de medidas, ao nível internacional, para lidar com problemas ambientais à escala regional ou global, nomeadamente o combate às alterações climáticas.

De acordo com o Artigo 191 (2) a política da União em matéria de ambiente tem como objetivo um elevado nível de proteção tendo em conta a diversidade das situações nas diferentes regiões. Deve basear-se no princípio da precaução, no princípio da prevenção e no princípio do poluidor-pagador, devendo os danos ambientais ser prioritariamente corrigidos na fonte.

1.1.2 Estratégia Europa 2020

A estratégia Europa 2020 (<http://ec.europa.eu/europe2020>), lançada em 2010 para os dez anos seguintes, é a estratégia da UE para o crescimento e o emprego. Visa não só a saída da crise mas também colmatar as deficiências do modelo de crescimento.

A estratégia assenta em 3 princípios:

- Crescimento inteligente – economia baseada no conhecimento e na inovação;
- Crescimento sustentável – economia eficiente em termos de recursos;
- Crescimento inclusivo – economia com níveis elevados de emprego.

Foram definidos cinco objetivos principais a atingir até ao final de 2020. Esses objetivos dizem respeito ao emprego, à investigação e desenvolvimento, ao clima/energia, à educação e à inclusão social e redução da pobreza.

Objetivos da Estratégia 2020

- Emprego
 - Aumentar para 75% a taxa de emprego na faixa etária dos 20-64 anos
- I&D
 - Aumentar para 3% do PIB o investimento da UE na I&D

- Alterações climáticas e sustentabilidade energética
 - Reduzir as emissões de gases com efeito de estufa em 20% (ou em 30%, se forem reunidas as condições necessárias) relativamente aos níveis registados em 1990
 - Obter 20% da energia a partir de fontes renováveis
 - Aumentar em 20% a eficiência energética
 - Educação
 - Reduzir a taxa do abandono escolar precoce para menos de 10%
 - Aumentar para, pelo menos, 40% a percentagem da população na faixa etária dos 30-34 anos que possui um diploma do ensino superior
 - Luta contra a pobreza e a exclusão social
 - Reduzir, pelo menos, em 20 milhões o número de pessoas em risco ou em situação de pobreza ou de exclusão social
-

Os objetivos da estratégia são apoiados por sete iniciativas emblemáticas que servem de enquadramento para atividades conjuntas da UE e das autoridades nacionais nas áreas da inovação, economia digital, emprego, juventude, política industrial, pobreza e eficiência na utilização dos recursos.

Iniciativas emblemáticas da Estratégia 2020

- Crescimento inteligente:
 - Agenda digital para a Europa
 - União da Inovação
 - Juventude em movimento
 - Crescimento sustentável
 - Uma Europa eficiente no uso de recursos
 - Uma política industrial para a era da globalização
 - Crescimento inclusivo:
 - Agenda para novas competências e Empregos
 - Plataforma europeia contra a pobreza
-

No âmbito das iniciativas emblemáticas criadas para catalisar os progressos em termos de crescimento sustentável merece especial destaque a iniciativa “Uma Europa eficiente no uso de recursos”, destinada a promover a dissociação entre o crescimento económico e o uso de recursos materiais - usando menos recursos do que historicamente necessário para produzir a mesma taxa de crescimento; apoiando a transição para uma economia de baixo carbono; aumentando o uso de energias renováveis; modernizando o setor dos transportes e promovendo a eficiência energética.

Esta iniciativa levou à preparação de dois importantes roteiros:

- O “[Roteiro para uma Europa Eficiente no uso dos Recursos](http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency)” (http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency), lançado em 2011, indica como

transformar a economia da União numa economia sustentável em 2050. O Roteiro enquadra as ações a desenvolver, providenciando uma visão para as mudanças estruturais e tecnológicas, necessárias até 2050, considerando medidas a ser implementadas e metas a ser alcançadas em 2020 para diversas áreas – consumo e produção sustentável, resíduos, investigação e inovação, eliminação dos subsídios prejudiciais, serviços dos ecossistemas, biodiversidade, minerais e metais, água, ar, solo, recursos marinhos, alimentação, edifícios e mobilidade.

- O “Roteiro de transição para uma economia de baixo carbono competitiva em 2050” (<http://ec.europa.eu/clima/policies/roadmap>) igualmente lançado em 2011. O Roteiro estipula que, para conseguir converter a sua economia numa economia de baixo carbono competitiva, a UE tem de se preparar para reduzir as suas emissões internas em 80 % até 2050, comparativamente a 1990. A trajetória mais vantajosa será reduzir as emissões internas cerca de 40 % até 2030 e cerca de 60 % até 2040 e aponta para uma redução de 25 % em 2020.

Em março de 2014, a Comissão publicou uma comunicação que faz o balanço da Estratégia Europa 2020, quatro anos após o lançamento –“Estado atual da estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo”. A UE necessita reforçar o seu caminho para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, a fim de poder satisfazer as expectativas dos seus cidadãos e manter o seu papel no mundo. A estratégia será revista em 2015.

1.1.3 7º Programa de Ação

Através do último Programa de Ação em matéria de Ambiente “Viver bem, dentro dos limites do nosso planeta” (<http://ec.europa.eu/environment/newprg>), a UE concordou em intensificar esforços para proteger o capital natural, estimular o crescimento e a inovação de baixo carbono e eficiente na utilização dos recursos, e proteger a saúde e o bem-estar das pessoas – ao mesmo tempo que respeita os limites naturais do planeta.

O 7º programa de Ação é orientado por uma visão a longo prazo: *Em 2050, vivemos bem, dentro dos limites ecológicos do planeta. A nossa prosperidade e a saúde do nosso ambiente resultam de uma economia circular inovadora em que nada se desperdiça e em que os recursos naturais são geridos de forma sustentável e a biodiversidade é protegida, valorizada e recuperada de modo reforçar a resiliência da nossa sociedade. O nosso crescimento de baixo carbono foi há muito dissociado da utilização dos recursos, marcando o ritmo para uma sociedade global segura e sustentável.*

O programa menciona nove objetivos prioritários e os compromissos assumidos para os alcançar até 2020.

PRIORIDADES TEMÁTICAS

São identificadas três áreas prioritárias onde é necessária mais ação para proteger a natureza e reforçar a resiliência ecológica, intensificar o crescimento de baixo carbono e eficiente na utilização dos recursos e reduzir as ameaças à saúde e ao bem-estar humano

relacionadas com a poluição, as substâncias químicas e os impactos das alterações climáticas.

- 1) Proteger, conservar e reforçar o capital natural da União
- 2) Tornar a União numa economia de baixo carbono, eficiente na utilização dos recursos, verde e competitiva
- 3) Proteger os cidadãos da União contra pressões de carácter ambiental e riscos para a saúde e o bem-estar

QUADRO DE VIABILIZAÇÃO

O programa inclui um “quadro de viabilização” com quatro objetivos prioritários para ajudar a Europa a cumprir estas metas:

- 4) Maximizar os benefícios da legislação da União relativa ao ambiente através da melhoria da respetiva aplicação
- 5) Melhorar a base de conhecimentos e a fundamentação da política de ambiente da União
- 6) Assegurar investimentos para a política relativa ao ambiente e ao clima e abordar corretamente as externalidades ambientais
- 7) Melhorar a integração e a coerência das políticas no domínio do ambiente

ENFRENTAR OS PROBLEMAS LOCAIS, REGIONAIS E MUNDIAIS

O programa é concluído com mais dois objetivos prioritários relacionados com desafios locais, regionais e mundiais:

- 8) Tornar as cidades da União mais sustentáveis
- 9) Melhorar a eficácia da União na resposta aos desafios internacionais em matéria de ambiente e clima

Principais compromissos assumidos no 7º programa, até 2020

*Para proteger, conservar e reforçar o **capital natural** da União:*

- a) Travar a perda de biodiversidade e a degradação dos serviços dos ecossistemas, incluindo a polinização, manter os ecossistemas e seus serviços e recuperar pelo menos 15 % de ecossistemas degradados
- b) Reduzir significativamente o impacto das pressões sobre as águas de transição, costeiras e doces (incluindo as águas de superfície e subterrâneas) para conseguir manter ou reforçar o seu bom estado, na aceção da Diretiva-Quadro Água
- c) Reduzir o impacto das pressões nas águas marinhas, para alcançar ou manter um bom estado ambiental, na aceção da Diretiva-Quadro sobre a Estratégia Marinha, e gerir as zonas costeiras de forma sustentável
- d) Continuar a reduzir a poluição atmosférica e os seus impactos nos ecossistemas e na biodiversidade, tendo em vista o objetivo a longo prazo de não ultrapassar as cargas e níveis críticos
- e) Gerir de modo sustentável o território na União, proteger adequadamente o solo e prosseguir a reparação dos sítios contaminados

f) Gerir o ciclo dos nutrientes (azoto e fósforo) de um modo mais sustentável e eficiente em termos de utilização dos recursos

g) Gerir as florestas de modo sustentável e proteger a sua biodiversidade e os serviços por elas prestados e, se possível, melhorar e a resiliência das florestas às alterações climáticas, aos fogos, às intempéries, às pragas e às doenças

Sendo para tal necessário:

- i) intensificar sem demora a aplicação da Estratégia de Biodiversidade da UE, a fim de atingir os seus objetivos
- ii) aplicar integralmente o “plano destinado a preservar os recursos hídricos da Europa”, tendo devidamente em conta as circunstâncias específicas dos Estados-Membros e assegurando que os objetivos relativos à qualidade da água são corretamente apoiados por medidas aplicadas na fonte
- iii) intensificar urgentemente esforços para assegurar a existência de unidades populacionais piscícolas saudáveis, em consonância com a política comum das pescas, a Diretiva-Quadro sobre a Estratégia Marinha e as obrigações internacionais. Combater a poluição e estabelecer à escala da União uma meta central de redução quantitativa do lixo marinho apoiada por medidas aplicadas na fonte e tendo em conta as estratégias marinhas definidas pelos Estados-Membros. Completar a rede Natura 2000 de zonas marinhas protegidas e assegurar que as zonas costeiras sejam geridas de forma sustentável
- iv) acordar e aplicar uma Estratégia da UE para a adaptação às alterações climáticas, incluindo a integração das considerações relativas a essa adaptação em iniciativas e setores de política fundamentais da União
- v) intensificar esforços com vista ao cumprimento integral da legislação da União relativa à qualidade do ar e definir metas e ações estratégicas para além de 2020
- vi) intensificar esforços para reduzir a erosão e aumentar o teor de matéria orgânica do solo, reparar sítios contaminados e reforçar a integração dos aspetos relativos à utilização do território num processo coordenado de tomada de decisões que envolva todos os níveis pertinentes da governação, com apoio na adoção de metas relativas ao solo e ao território enquanto recurso, bem como objetivos de planeamento territorial
- vii) avançar no sentido da redução das emissões de azoto e de fósforo, incluindo as que têm origem nas águas residuais urbanas e industriais e na utilização de fertilizantes, nomeadamente mediante um melhor controlo na origem e a valorização dos resíduos de fósforo
- viii) desenvolver e aplicar uma nova estratégia da União para as florestas, que atenda à procura múltipla e aos benefícios das florestas e contribua para uma abordagem mais estratégica da proteção e da valorização das florestas, nomeadamente mediante uma gestão florestal sustentável
- ix) reforçar a informação do público na União, as ações de sensibilização e a educação para a política ambiental

Para tornar a União numa **economia** de baixo carbono, eficiente na utilização dos recursos, verde e competitiva:

- a) Cumprir as metas da União para 2020 relativas ao clima e à energia e trabalhar numa redução de 80 a 95 % das emissões de gases com efeito de estufa até 2050, tomando como comparação o nível de 1990, no contexto de um esforço mundial para limitar o aumento médio da temperatura a menos de 2 °C em relação aos níveis pré-industriais, com a adoção de um quadro em matéria de clima e energia para 2030, como passo fundamental neste processo
- b) Reduzir significativamente o impacto ambiental global de todos os grandes setores da economia da União, aumentar a eficiência dos recursos e criar metodologias de aferição do desempenho e de medição. Criar incentivos de mercado e políticos que fomentam os investimentos das empresas na eficiência na utilização de recursos e encorajar o crescimento verde através de medidas de estímulo à inovação
- c) Reduzir o impacto ambiental global da produção e do consumo, em especial nos setores da alimentação, da habitação e da mobilidade, através de alterações estruturais na produção, na tecnologia e na inovação, bem como nos padrões de consumo e nos estilos de vida
- d) Gerir os resíduos em segurança como um recurso e prevenir danos para a saúde e para o ambiente. Diminuir drasticamente a produção de resíduos, em termos absolutos e *per capita*, circunscrever a deposição em aterros a produtos residuais (isto é, resíduos não recicláveis e não valorizáveis), tendo em conta os adiamentos previstos no artigo 5º, nº 2, da Diretiva Deposição de resíduos em aterro, e limitar a valorização energética aos materiais não recicláveis tendo em conta o artigo 4º, nº 2, da Diretiva-Quadro Resíduos
- e) Prevenir ou reduzir significativamente a pressão sobre os recursos hídricos na União

Sendo para tal necessário:

- i) aplicar integralmente o pacote relativo ao clima e à energia e chegar urgentemente a acordo sobre o quadro de políticas da União relativo ao clima e à energia 2030, tendo em devida consideração o mais recente relatório de avaliação IPCC, as metas indicativas constantes do Roteiro para uma economia de baixo carbono, bem como a evolução no seio da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima e outros processos relevantes
- ii) generalizar a aplicação das “melhores técnicas disponíveis” no contexto da Diretiva relativa às emissões industriais e intensificar esforços para promover a assimilação de tecnologias, processos e serviços inovadores e emergentes
- iii) dar ímpeto aos esforços de investigação e inovação públicos e privados necessários para o desenvolvimento e compreensão de tecnologias, sistemas e modelos empresariais inovadores que acelerarão a transição para uma economia de baixo carbono e eficiente, segura e sustentável, na utilização dos recursos, e reduzirão o custo dessa transição. Desenvolver a abordagem constante do plano de ação sobre eco inovação, identificar prioridades visando um acréscimo de inovação, bem como alterações no sistema, promover uma maior quota de mercado de tecnologias verdes na União e reforçar a competitividade da eco indústria europeia. Estabelecer indicadores e definir metas realistas e exequíveis para a utilização eficiente dos recursos
- iv) desenvolver metodologias de medição e de aferimento do desempenho até 2015 para a eficiência na utilização de recursos da terra, carbono, água e materiais e avaliar a adequação da inclusão de um indicador/meta principal no Semestre Europeu

- v) estabelecer um quadro político mais coerente para produção e consumo sustentáveis, incluindo, se for caso disso, a consolidação dos instrumentos existentes num quadro jurídico coerente. Rever a legislação relativa aos produtos, com vista a melhorar, ao longo de todo o ciclo de vida dos produtos, o seu desempenho ambiental e a sua eficiência em termos de utilização de recursos. Estimular a procura de produtos e serviços ambientalmente sustentáveis por parte dos consumidores, através de políticas que aumentem a sua disponibilidade, a acessibilidade dos seus preços, a sua funcionalidade e a sua atratividade. Definir indicadores e estabelecer metas realistas e exequíveis para a redução do impacto geral do consumo
- vi) desenvolver programas de formação direcionados para o emprego verde
- vii) redobrar os esforços visando alcançar os objetivos existentes e rever os métodos em matéria de contratação pública verde, incluindo o seu âmbito de aplicação, a fim de reforçar a sua eficácia. Criar uma rede voluntária de compradores verdes para as empresas da União,
- viii) aplicar integralmente a legislação da União relativa aos resíduos. Inclui-se neste conceito a aplicação da hierarquia dos resíduos de acordo com a Diretiva-Quadro Resíduos e a utilização efetiva de instrumentos e outras medidas de mercado para assegurar que: 1) a deposição em aterros seja circunscrita a produtos residuais dos resíduos (isto é, resíduos não recicláveis e não valorizáveis), tendo em conta os adiamentos previstos no artigo 5º, nº 2, da Diretiva Deposição de resíduos em aterro; 2) a valorização energética seja limitada aos materiais não recicláveis, tendo em conta o artigo 4º, nº 2, da Diretiva-Quadro Resíduos; 3) os resíduos reciclados sejam utilizados como uma fonte fundamental e fiável de matéria-prima para a União, através do desenvolvimento de ciclos de materiais não tóxicos; 4) os resíduos perigosos sejam geridos em segurança e que a sua produção seja reduzida; 5) as transferências ilícitas de resíduos sejam erradicadas com base em controlos reforçados; e 6) o desperdício alimentar seja reduzido. Têm lugar revisões da legislação em vigor em matéria de produtos e de resíduos, incluindo uma revisão das principais metas das diretivas pertinentes em matéria de resíduos, com base no roteiro relativo à utilização eficiente dos recursos na Europa, de molde a enveredar por uma economia circular; e se removam os entraves do mercado interno às atividades de reciclagem ambientalmente seguras na União. São necessárias campanhas de informação públicas para reforçar a sensibilização e o conhecimento da política em matéria de resíduos e para estimular alterações comportamentais
- ix) melhorar a eficiência da utilização da água, estabelecendo e monitorizando as metas a nível de bacia hidrográfica, com base numa metodologia comum em matéria de metas de eficiência na utilização da água a desenvolver no quadro da estratégia de aplicação comum, utilizando mecanismos de mercado, como a tarifação da água, tal como prevê o artigo 9º da Diretiva-Quadro Água e, se for caso disso, outras medidas de mercado. Desenvolver estratégias de gestão das águas residuais tratadas

*Para proteger os cidadãos da União contra pressões de caráter ambiental e riscos para a **saúde** e o bem-estar:*

- a) Melhorar significativamente a qualidade do ar exterior na União melhorou, aproximando-a dos níveis recomendados pela OMS, e melhorar a qualidade do ar interior com base nas orientações da OMS nesta matéria

- b) Diminuir significativamente o ruído na União aproximando-o dos níveis recomendados pela OMS
- c) Alcançar para os cidadãos de toda a União padrões elevados de segurança para a água potável e para as águas balneares
- d) Atender efetivamente aos efeitos combinados dos produtos químicos e às questões de segurança relacionadas com os desreguladores endócrinos, em toda a legislação da União na matéria, e avaliar e minimizar o risco para o ambiente e para a saúde, em particular para as crianças, associado à utilização de substâncias perigosas, incluindo substâncias químicas presentes em produtos. Identificar as ações a longo prazo com vista a alcançar o objetivo de um ambiente não tóxico
- e) Eliminar efeitos adversos na saúde humana e a influência inaceitável no ambiente da utilização de produtos fitossanitários, que são usados de forma sustentável
- f) Atender efetivamente às questões de segurança relacionadas com os nanomateriais e materiais com propriedades análogas, no âmbito de uma abordagem coerente da legislação
- g) Alcançar progressos decisivos na adaptação ao impacto das alterações climáticas

Sendo para tal necessário:

- i) aplicar uma política atualizada da União em matéria de qualidade do ar, alinhada pelos conhecimentos científicos mais recentes, e desenvolver e aplicar medidas de combate à poluição atmosférica na fonte, tendo em conta as diferenças entre fontes de poluição do ar interior e exterior
- ii) aplicar uma política atualizada da União em matéria de ruído, alinhada pelos conhecimentos científicos mais recentes, e as medidas de combate à poluição acústica na fonte, incluindo melhorias na conceção urbanística
- iii) aumentar os esforços no sentido da execução da Diretiva-Quadro Água, da Diretiva Águas Balneares e da Diretiva Água Potável, designadamente no caso dos pequenos fornecedores de água potável
- iv) prosseguir a aplicação do regulamento REACH, com o objetivo de assegurar um elevado nível de proteção da saúde e do ambiente, bem como a livre circulação de substâncias químicas no mercado interno, reforçando a competitividade e a inovação, sem perder de vista as necessidades específicas das PME. Desenvolver, até 2018, uma estratégia da União para um ambiente não tóxico, conducente à inovação e ao desenvolvimento de substitutos sustentáveis, incluindo soluções não químicas, com base nas medidas horizontais a empreender até 2015 para assegurar: 1) a segurança dos nanomateriais manufaturados e dos materiais com propriedades análogas; 2) a minimização da exposição a desreguladores endócrinos; 3) abordagens regulamentares adequadas para dar resposta aos efeitos combinatórios dos produtos químicos e 4) a minimização da exposição às substâncias químicas presentes em produtos, incluindo, entre outros, produtos importados, com vista a promover o aproveitamento de materiais não tóxicos e a reduzir a exposição em recintos fechados a substâncias nocivas
- v) monitorizar a aplicação da legislação da União sobre a utilização sustentável de produtos biocidas e de produtos fitossanitários e revê-la, na medida do necessário, para a atualizar aos conhecimentos científicos mais recentes
- vi) acordar e aplicar uma Estratégia da UE para a adaptação às alterações climáticas, incluindo a integração das considerações relativas a essa adaptação e à gestão do risco de catástrofes em iniciativas e setores de política fundamentais da União

Para melhorar a **integração** e a coerência **das políticas** de ambiente:

- a) Elaborar e aplicar as políticas setoriais a nível da União e dos Estados-Membros de modo a apoiar os objetivos e metas pertinentes no domínio do ambiente e do clima

Sendo para tal necessário:

- i) integrar condicionalismos e incentivos relativos ao ambiente e ao clima nas iniciativas de política, incluindo revisões e reformas da política vigente, assim como novas iniciativas, a nível da União e dos Estados-Membros
- ii) efetuar avaliações ex ante dos impactos ambientais, sociais e económicos das iniciativas de política a nível apropriado da União e dos Estados-Membros, para assegurar a sua coerência e eficácia
- iii) aplicar integralmente a Diretiva relativa à avaliação ambiental estratégica e a Diretiva relativa à avaliação do impacto ambiental,
- iv) utilizar as informações decorrentes da avaliação ex post relacionadas com a experiência com a implementação do acervo ambiental, a fim de melhorara sua consistência e coerência
- v) abordar os compromissos potenciais em todas as políticas, a fim de otimizar sinergias e evitar, reduzir e, se possível, remediar efeitos negativos não previstos no ambiente

Para tornar as **idades** da União mais **sustentáveis**:

a) Aplicar políticas de planeamento e projeto urbano sustentável - incluindo abordagens inovadoras para os transportes públicos urbanos e a mobilidade, edifícios sustentáveis, rendimento energético e preservação da biodiversidade urbana - na maioria das cidades da União

Sendo para tal necessário:

- i) aprovar uma série de critérios para avaliar o desempenho ambiental das cidades, tendo em conta os impactos económicos, sociais e territoriais
- ii) garantir que as cidades tenham informação e um melhor acesso ao financiamento de medidas destinadas a melhorar a sustentabilidade urbana
- iii) partilhar as melhores práticas entre cidades a nível da União e a nível internacional, relativamente ao desenvolvimento urbano inovador e sustentável
- iv) no contexto das atuais redes e iniciativas da União, desenvolver e promover um entendimento comum sobre a forma de contribuir para melhores ambientes urbanos, votando particular atenção à integração do planeamento urbano com objetivos relativos ao rendimento energético, a uma economia inovadora, segura, de baixo carbono e sustentável, à utilização sustentável dos solos urbanos, à mobilidade urbana sustentável, à gestão e preservação da biodiversidade urbana, à resiliência ecossistémica, à gestão da água, à saúde humana, à participação pública no processo decisório e à educação e sensibilização em matéria de ambiente

1.2 Outras orientações

1.2.1 Estratégias e diretivas

Na definição de metas da Política de Ambiente da UE, importa ainda ter em conta um conjunto de estratégias e diretivas relevantes em áreas específicas.

Procede-se de seguida à indicação geral das mais importantes orientações por área temática (relacionada de perto com as competências da APA). De sublinhar que esta análise se destina tão-somente a propiciar uma apreensão sucinta do enquadramento das políticas, não se pretendendo substituir à consulta dos documentos originais sempre que necessário.

a) ÁGUA

A qualidade das águas da UE continua abaixo das expectativas, apesar dos progressos mais recentes. A par da qualidade também a quantidade da água é motivo de preocupação atendendo ao agravamento quer da escassez quer de fenómenos extremos como cheias e inundações.

Em 2012 foi lançado o *Blueprint* para a Salvaguarda dos Recursos Hídricos na Europa (<http://ec.europa.eu/environment/water/blueprint>). Trata-se de uma iniciativa para assegurar a disponibilidade água de boa qualidade para as necessidades das pessoas, da economia e do ambiente.

Para alcançar o objetivo definido na Diretiva-Quadro da Água (DQA) de alcançar um bom estado das águas até 2015, o *Blueprint* fixa uma abordagem estratégica em 3 níveis:

- Melhorar a implementação da atual política da UE no domínio da Água, fazendo pleno uso das oportunidades oferecidas na legislação. Por exemplo, aumentar medidas de retenção ou melhorar a implementação do princípio do poluidor pagador.
- Aumentar a integração dos objetivos de política da água noutras políticas relevantes, como a agricultura, as pescas, a energia renovável, os transportes e política de coesão.
- Preencher as lacunas do quadro atual, particularmente em relação aos instrumentos necessários para aumentar a eficiência hídrica, sendo fixadas metas de reutilização para os Estados-Membros e para a UE.

b) RESÍDUOS

A Política de Resíduos na UE (<http://ec.europa.eu/environment/waste>) tem por objetivo reduzir os impactes negativos sobre a saúde e o ambiente e melhorar a eficiência do uso de

recursos, contemplando de modo integrado aspetos de planeamento, prevenção e gestão de resíduos. Encontra definição na Diretiva Quadro Resíduos.

A diretiva foca-se na prevenção e define metas para orientar a UE no seu objetivo de se tornar uma sociedade de reciclagem. Em 2020 os Estados-Membros devem atingir uma taxa de reciclagem de 50% para os resíduos sólidos urbanos e de 70% para os resíduos de construção. A diretiva introduz uma hierarquia de 5 passos onde a prevenção é a melhor opção, seguida da reutilização, reciclagem e outras formas de recuperação, com a deposição em aterro como último recurso. A legislação comunitária pretende promover a transição da gestão de resíduos para a hierarquia de resíduos.

Transformar os resíduos em recursos constitui chave para uma economia circular em que os recursos são usados de modo sustentável.

c) AR

Apesar dos esforços desenvolvidos nas últimas décadas a poluição do ar continua a ser um dos problemas que maior preocupação causa, afetando significativamente a saúde e o ambiente na UE.

Em 2013 foi adotado um novo pacote para "Limpar o ar da Europa" (<http://ec.europa.eu/environment/air>), que inclui:

- Um novo Programa de Ar limpo para a Europa com medidas para assegurar que as metas já definidas são alcançadas a curto prazo e com novos objetivos de qualidade do ar para 2030
- A revisão da Diretiva dos tetos de emissão com limites de emissão mais restritivos
- Uma proposta para uma nova diretiva que reduza as emissões das instalações de combustão de média dimensão

Com o novo pacote estima-se para 2030:

- Evitar 58 000 mortes prematuras
- Poupar 123 000 km² de ecossistemas à poluição por azoto
- Poupar 56 000 Km² de áreas protegidas da Rede Natura 2000 à poluição por azoto
- Poupar 19 000 Km² de ecossistemas florestais à acidificação

d) BIODIVERSIDADE

A UE dispõe de 18% da sua área com estatuto de proteção no âmbito da Rede Natura 2000 (constituída com base legal nas Diretivas Aves e Habitats), mas a perda da biodiversidade e a degradação dos ecossistemas continuam a constituir motivo de grande preocupação.

A União está empenhada em travar essa tendência negativa, tal como se assume na Estratégia para a Biodiversidade 2020 (<http://ec.europa.eu/environment/nature>), lançada em 2011, que define 6 metas para alcançar até 2020.

As metas são as seguintes:

- Completa implementação da legislação da UE para proteger a biodiversidade
- Melhor proteção dos ecossistemas e uso mais alargado da infraestrutura verde
- Agricultura e florestas mais sustentáveis
- Melhor gestão dos *stocks* de peixe
- Controlo mais apertado das espécies invasoras
- Maior contribuição da EU para evitar a perda de biodiversidade a nível global

Para 2050 a visão enunciada refere que: *Até 2050, a biodiversidade da UE e os serviços dos ecossistemas por ela prestados — o seu capital natural — são protegidos, valorizados e adequadamente recuperados pelo valor intrínseco da biodiversidade e pela sua contribuição essencial para o bem-estar humano e a prosperidade económica, de modo a serem evitadas alterações catastróficas causadas pela perda de biodiversidade.*

e) MAR

A Diretiva Quadro Estratégia Marinha determina o quadro de ação no domínio da política para o meio marinho, no âmbito do qual os Estados-membros devem tomar as medidas necessárias para obter ou manter um bom estado ambiental no meio marinho até 2020 (http://europa.eu/legislation_summaries/maritime_affairs_and_fisheries/fisheries_resources_and_environment/).

No âmbito das obrigações preconizadas na diretiva, está previsto o desenvolvimento de estratégias marinhas para as subdivisões que integram as águas marinhas nacionais, incluindo as seguintes ações:

- Avaliação inicial do estado ambiental atual das águas marinhas nacionais, das principais pressões e impactes no estado ambiental e uma análise económica e social da utilização dessas águas e do custo de degradação do meio marinho
- Definição do conjunto de características correspondentes ao bom estado ambiental das águas marinhas nacionais
- Estabelecimento de um conjunto de metas ambientais, e indicadores associados, com vista a orientar o progresso para alcançar o bom estado ambiental

1.2.2 Orientações da nova Comissão

O novo Presidente da Comissão Europeia, lançou em finais de 2014 uma iniciativa para promover o crescimento e o emprego “Um Plano de Investimento para a Europa” (http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com%282014%290903_/com_com%282014%290903_pt.pdf).

O pacote de medidas da Comissão visa reduzir a regulamentação, utilizar de forma mais inteligente os recursos financeiros disponíveis e introduzir uma maior flexibilidade na utilização dos fundos públicos, a fim de disponibilizar mais 300 mil milhões de euros de investimentos públicos e privados no decurso dos próximos três anos.

Os investimentos devem ser dirigidos para:

- As infraestruturas – banda larga, redes energéticas e infraestruturas de transportes

- A educação, a investigação e a inovação
- A energia renovável e a eficiência energética
- Projetos destinados a ajudar os jovens a encontrar trabalho

2. Orientações nacionais

2.1. Grandes orientações

A Constituição da República Portuguesa e a Lei de Bases do Ambiente enquadram a política de Ambiente em Portugal.

2.1.1 Constituição da República Portuguesa

O acolhimento do valor Ambiente na ordem jurídica constitucional surgiu em Portugal pela primeira vez na Constituição de 1976.

A atual redação do Artº66 da Constituição da República Portuguesa – VII Revisão Constitucional (2005) - estabelece para o direito ao ambiente e qualidade de vida:

1. Todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender.

2. Para assegurar o direito ao ambiente, no quadro de um desenvolvimento sustentável, incumbe ao Estado, por meio de organismos próprios e com o envolvimento e a participação dos cidadãos:

a) Prevenir e controlar a poluição e os seus efeitos e as formas prejudiciais de erosão;

b) Ordenar e promover o ordenamento do território, tendo em vista uma correta localização das atividades, um equilibrado desenvolvimento socioeconómico e a valorização da paisagem;

c) Criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio, bem como classificar e proteger paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da natureza e a preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico;

d) Promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica, com respeito pelo princípio da solidariedade entre gerações;

e) Promover, em colaboração com as autarquias locais, a qualidade ambiental das povoações e da vida urbana, designadamente no plano arquitetónico e da proteção das zonas históricas;

f) Promover a integração de objetivos ambientais nas várias políticas de âmbito sectorial;

g) Promover a educação ambiental e o respeito pelos valores do ambiente;

h) Assegurar que a política fiscal compatibilize desenvolvimento com proteção do ambiente e qualidade de vida.

2.1.2 Lei de Bases do Ambiente

Só em 1987, ano da adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia, (mais de dez anos passados sobre a entrada em vigor da Constituição) surge a Lei de Bases do Ambiente (Lei nº11/87, de 7 de abril, LBA), cujo desenvolvimento sistemático só com o virar de década se viria a efetuar.

A LBA foi revista recentemente pela Lei n.º 19/2014, de 14 de abril, que atualiza o documento pioneiro inicial, focalizando-se em conceitos adaptados aos novos tempos.

Os objetivos da política de ambiente (Artº2º) são definidos como se segue:

1 — A política de ambiente visa a efetivação dos direitos ambientais através da promoção do desenvolvimento sustentável, suportada na gestão adequada do ambiente, em particular dos ecossistemas e dos recursos naturais, contribuindo para o desenvolvimento de uma sociedade de baixo carbono e uma “economia verde”, racional e eficiente na utilização dos recursos naturais, que assegure o bem-estar e a melhoria progressiva da qualidade de vida dos cidadãos.

2 — Compete ao Estado a realização da política de ambiente, tanto através da ação direta dos seus órgãos e agentes nos diversos níveis de decisão local, regional, nacional, europeia e internacional, como através da mobilização e da coordenação de todos os cidadãos e forças sociais, num processo participado e assente no pleno exercício da cidadania ambiental.

2.2 Outros documentos

Nas últimas décadas foi sendo produzido um conjunto de documentos oficiais de enquadramento de políticas, quase sempre em alinhamento com as tendências europeias.

Alguns desses documentos perderam atualidade, como o "Plano Nacional da Política de Ambiente", aprovado em 1995 para responder a uma necessidade de coordenação política decorrente da lógica interna da Lei de Bases do Ambiente, ou a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS 2015) e o respetivo Plano de Implementação, aprovados em 2007, que enunciavam uma estratégia de referência para uma ação orientada pela correspondente Estratégia Europeia - que viria a perder autonomia com o lançamento da Estratégia 2020.

Muitos documentos estratégicos nacionais destinam-se a preparar os quadros de programação comunitária e são periodicamente ajustados aos novos ciclos financeiros, onde se pode aferir a concretização das metas enunciadas. É possível fazer a síntese das orientações políticas nacionais a partir desses documentos, para onde confluem e se harmonizam medidas avulsas previstas em diversos planos setoriais.

a) PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS

O mais importante documento nacional de referência a assinalar é o Programa Nacional de Reformas “Portugal 2020” (http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nrp/nrp_portugal_pt), aprovado em março de 2011, imediatamente antes do eclodir da crise que motivou um programa de assistência financeira externa.

O PNR afirmava e parametrizava o compromisso do nosso país com os objetivos da Estratégia 2020, contribuindo para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. É ainda com base nestes compromissos iniciais que são avaliados os progressos nacionais acompanhados pela UE, no âmbito do semestre europeu (<http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen>).

Programa Nacional de Reformas - Compromissos e metas para 2020

- Intensidade em I&D: 2,7% - 3,3%, dos quais de 1,0% - 1,2% no setor público e de 1,7% - 2,1% no setor privado
- Redução para 10% da taxa de saída precoce do sistema de ensino e aumento para 40% de diplomados entre os 30 e os 34 anos
- 31% da eletricidade consumida produzida com recurso a fontes endógenas e renováveis
- Aumento da eficiência energética em 20%
- Contributo nacional para a redução das emissões de gases com efeito de estufa ao nível europeu em 20%
- Taxa de emprego de 75% para a população entre os 20 e os 64 anos
- Redução do nível de pobreza em menos 200 000 pessoas

b) ACORDO DE PARCERIA 2014-2020

O Acordo de Parceria para Portugal “Portugal 2020” (<http://www.portugal.gov.pt/pt/os-temas/portugal-2020/acordo-parceria/acordo-parceria.aspx>) resume as orientações das políticas públicas para 2014-2020. Define as seguintes prioridades, para as intervenções a financiar:

- A promoção do empreendedorismo e da inovação empresarial - incluindo o desenvolvimento da "e-economia" e melhorando o acesso das PME a financiamento para os respetivos investimentos e serviços empresariais avançados
- O incentivo à transferência de conhecimentos de I&D entre os setores académico e empresarial, reforçando os sistemas de investigação e inovação nas empresas e desenvolvendo um ambiente empresarial favorável à inovação
- O aumento da competitividade económica, através do aumento da produção de bens e serviços comercializáveis
- O combate ao desemprego, nomeadamente entre os jovens, através da Iniciativa para o Emprego dos Jovens, melhorando a qualidade da educação e da formação, estabelecendo uma melhor correspondência com as necessidades do mercado de trabalho, alargando as qualificações e as competências dos trabalhadores no ativo e impedindo o abandono escolar precoce

- A redução da pobreza, através de um melhor acesso a serviços e de apoios à economia social
- O contributo para a modernização da administração pública através do reforço de capacidades e de investimentos no desenvolvimento dos recursos humanos e na governação eletrónica
- Apoio à transição para uma economia assente num baixo nível de emissões de carbono e eficiente em termos de recursos: eficiência energética e melhoria da gestão dos recursos naturais

A programação e implementação definidas pelo Acordo de Parceria são desenvolvidas com base em quatro domínios temáticos chave — competitividade e internacionalização, inclusão social e emprego, capital humano, sustentabilidade e eficiência na utilização de recursos — considerando, também, duas dimensões transversais relacionadas com a reforma da administração pública e uma abordagem à intervenção integrada a nível territorial.

c) PO_SEUR

Os principais objetivos ambientais nacionais e metas a alcançar até 2020 encontram-se detalhados no “Programa Operacional Sustentabilidade e Uso Eficiente dos Recursos” – PO_SEUR (<https://www.portugal2020.pt/Portal2020/programas-operacionais-portugal-2020>).

O PO_SEUR assenta em três pilares, correspondentes a 3 eixos prioritários:

- Transição para uma economia com baixas emissões de carbono em todos os sectores - em concretização do Plano Nacional de Ação para a Eficiência Energética e do Plano Nacional de Ação para as Energias Renováveis.
- A adaptação às alterações climáticas e a gestão e prevenção de riscos – com destaque para a operacionalização dos instrumentos de política climática, nomeadamente, a Estratégia Nacional para a Adaptação às Alterações Climáticas – ENAAC e para a gestão e prevenção de riscos
- Proteção do ambiente – assente particularmente na operacionalização das estratégias para o setor dos resíduos (PERSU 2020), para o setor das águas (PENSAAR 2020), para a biodiversidade e para os passivos ambientais.

Prioridades de investimento e objetivos específicos do PO_SEUR

EIXO 1 Apoiar a transição para uma economia com baixas emissões de carbono em todos os setores

Prioridade de Investimento 1: Fomento da produção e distribuição de energia proveniente de fontes renováveis

Objetivo Específico

- Diversificação das fontes de abastecimento energético de origem renovável, aproveitando o potencial energético endógeno, garantindo a ligação das instalações produtoras à rede, reduzindo assim a dependência energética

Prioridade de Investimento 2: Apoio à eficiência energética, à gestão inteligente da energia e à utilização das energias renováveis nas infraestruturas públicas, nomeadamente nos edifícios públicos e no setor da habitação

Objetivos Específicos

- Aumento da eficiência energética nas infraestruturas públicas no âmbito da administração central do estado
- Aumento da eficiência energética no setor habitacional

Prioridade de Investimento 3: Desenvolvimento e implantação de sistemas de distribuição inteligente que operem a níveis de baixa e média tensão

Objetivo Específico

- Potenciar o aumento da eficiência energética através do desenvolvimento de redes inteligentes que permitam dotar os consumidores da informação e ferramentas necessárias e criar sinergias tendo em vista a redução de custos

Prioridade de investimento 4: Promoção de estratégias de baixo teor de carbono para todos os tipos de territórios, nomeadamente as zonas urbanas, incluindo a promoção da mobilidade urbana multimodal sustentável e medidas de adaptação relevantes para a atenuação

Objetivos Específicos

- Apoio à implementação de medidas de eficiência energética e à racionalização dos consumos nos transportes
- Apoio à promoção da utilização de transportes ecológicos e da mobilidade sustentável

EIXO 2 Promover a adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão de riscos

Prioridade de Investimento 1: Apoio ao investimento para a adaptação às alterações climáticas, incluindo abordagens baseadas nos ecossistemas

Objetivo Específico

- Reforço das capacidades nacionais de adaptação às alterações climáticas, através da adoção e articulação de medidas transversais, sectoriais e territoriais

Prioridade de Investimento 2: Promoção de investimentos para abordar riscos específicos, assegurar a capacidade de resistência às catástrofes e desenvolver sistemas de gestão de catástrofes

Objetivos Específicos

- Proteção do litoral e das suas populações face a riscos, especialmente de erosão costeira
- Reforço da gestão face aos riscos, numa perspetiva de resiliência, capacitando as instituições envolvidas

EIXO 3 Proteger o ambiente e promover a eficiência dos recursos

Prioridade de Investimento 1: Investimento no setor dos resíduos para satisfazer os requisitos do acervo da União em matéria de ambiente e para satisfazer as necessidades de investimento que excedam esses requisitos, identificadas pelos Estados-Membros

Objetivo Específico

- Valorização dos resíduos, reduzindo a produção e deposição em aterro, aumentando a recolha seletiva e a reciclagem

Prioridade de Investimento 2: Investimento no setor da água para satisfazer os requisitos do acervo da União em matéria de ambiente e para satisfazer as necessidades de investimento que excedam esses requisitos, identificadas pelos Estados-Membros

Objetivos específicos:

- Investimentos nos recursos hídricos para satisfazer os requisitos do acervo ambiental da União e a atender às necessidades de investimento identificadas, em particular a melhoria da qualidade das massas de águas
- Otimização e gestão eficiente dos recursos e infraestruturas existentes, garantindo a qualidade do serviço prestado às populações e a sustentabilidade dos sistemas, no âmbito do ciclo urbano da água

Prioridade de Investimento 3: Proteção e reabilitação da biodiversidade e dos solos e promoção de sistemas de serviços ecológicos, nomeadamente através da rede Natura 2000 e de infraestruturas verdes

Objetivo Específico:

- Conservação, gestão, ordenamento e conhecimento da biodiversidade, dos ecossistemas e dos recursos geológicos

Prioridade de Investimento 4: Adoção de medidas destinadas a melhorar o ambiente urbano, a revitalizar as cidades, recuperar e descontaminar zonas industriais abandonadas, incluindo zonas de reconversão, a reduzir a poluição do ar e a promover medidas de redução de ruído

Objetivo Específico:

- Recuperação de passivos ambientais localizados em antigas unidades industriais, mitigando os seus efeitos sobre o ambiente
-

d) COMPROMISSO PARA O CRESCIMENTO VERDE

Para finalizar assinale-se ainda o recente documento “O Compromisso para o Crescimento Verde” (<http://www.crescimentoverde.gov.pt/>), em preparação.

O documento pretende estabilizar e concretizar uma visão pós-troika de desenvolvimento de longo prazo após a conclusão do Programa de Assistência Económica e Financeira. São estabelecidas as bases “para um compromisso em torno de políticas, objetivos e metas que impulsionem um modelo de desenvolvimento capaz de conciliar o indispensável crescimento económico, com um menor consumo de recursos naturais e com a justiça social e a qualidade de vida das populações”.

O Compromisso para o Crescimento Verde fixa 13 objetivos quantificados para 2020 e 2030 e compreende 83 medidas distribuídas por 10 temas e seis catalisadores.

Objetivos e metas do Crescimento Verde

- aumentar o VAB “verde” - 3000 milhões de euros em 2020 e 5100 milhões de euros em 2030
- incrementar as exportações “verdes” -700 milhões de euros em 2020 e 1200 milhões de euros em 2030
- criar postos de trabalho “verdes” - 95 000 pessoas ao serviço em 2020 e 140 000 pessoas ao serviço em 2030
- aumentar a produtividade dos materiais - 0.98 em 2020 e 1.19 em 2030 (assegurando o objetivo europeu de crescimento de 30% até 2030)
- aumentar a incorporação de resíduos na economia - 68% em 2020 e 87% em 2030
- privilegiar a reabilitação urbana - 17% das obras novas em 2020; 23% das obras novas em 2030
- aumentar a eficiência energética -intensidade energética: 134 tep/M€ PIB em 2020 e 107 tep/M€ PIB em 2030
- aumentar a eficiência hídrica -máximo de 25% de água não faturada no total da água colocada na rede em 2020 e 20% em 2030
- reduzir as emissões de CO2 - entre 68 e 72 Mt CO2 em 2020 e entre 54 e 60 Mt CO2 em 2030, contingente interligações
- reforçar o peso das energias renováveis - peso de 31% no consumo final de energia em 2020 e 40% em 2030

- melhorar o estado das massas de água - 72% das massas de água passar de qualidade Inferior a Boa a Boa ou Superior em 2020 e 100% em 2030
 - melhorar a qualidade do ar máximo de 9 dias com IQAR – Índice de Qualidade do Ar fraco e mau em 2020 e máximo de 2 dias em 2030
 - valorizar a biodiversidade -126 espécies e 96 habitats com estado de conservação favorável estabelecido por região biogeográfica em 2020 e 158 espécies e 144 habitats em 2030
-

DAI_BV/

18 de fevereiro de 2015